



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Matthias Fischbach FDP**
vom 16.11.2018

Kommunalwahlrecht ab 16 Jahren

In der 17. Legislaturperiode hat der Landtag ausführlich über das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz (GLKrWG) debattiert und zahlreiche Änderungen beschlossen (vgl. Drs. 17/14651). Dabei wurde auch über die Absenkung des aktiven Wahlalters bei Kommunalwahlen debattiert. Während die CSU diese ablehnte, übernahmen die FREIEN WÄHLER diese Forderung in ihr Wahlprogramm. Der Koalitionsvertrag äußert sich zu dieser Thematik nicht.

Ich frage die Staatsregierung:

1. a) Inwieweit befähigt nach Einschätzung der Staatsregierung die allgemeine Schulbildung in Bayern Jugendliche im Alter zwischen 16 und 18 Jahren dazu, Bedeutung und Funktionsweise demokratischer Prozesse zu verstehen und sich eine fundierte Meinung über das politische Geschehen zu bilden?
b) Welche qualitativen Unterschiede sieht die Staatsregierung bei der Befähigung zur politischen Meinungsbildung Jugendlicher zwischen 16 und 18 Jahren im Vergleich zu älteren Generationen?
2. a) Welche Möglichkeiten sieht die Staatsregierung, junge Menschen stärker in politische Entscheidungsprozesse mit einzubinden (bitte unter Nennung konkreter Konzepte und Vorhaben)?
b) Plant die Staatsregierung Maßnahmen, um der durch den demografischen Wandel absehbar sinkenden Repräsentanz der jungen Generation entgegenzuwirken?
c) Welche konkreten Maßnahmen plant die Staatsregierung, um die politische Vertretung junger Menschen zu verbessern?
3. a) Welche Position vertritt die Staatsregierung hinsichtlich der Überlegungen, das aktive kommunale Wahlalter in Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 GLKrWG von 18 auf 16 Jahre schon bei den nächsten Kommunalwahlen herabzusetzen?
b) Wie begründet die Staatsregierung ihre Position?
c) Ist die Staatsregierung der Ansicht, dass die Einbindung und die Repräsentanz jüngerer Generationen durch eine solche Änderung gestärkt würde?
4. a) Welche Erkenntnisse über Erfahrungen aus anderen Bundesländern liegen der Staatsregierung bezüglich der in Frage 3 a formulierten Änderung im Einzelnen vor?
b) Wie bewertet die Staatsregierung diese Erkenntnisse hinsichtlich möglicher Erfolge bei der Einbindung Jugendlicher in das politische Geschehen und der dadurch gestärkten Repräsentanz jüngerer Generationen, die eine solche Änderung in anderen Bundesländern erzielt hat?
5. a) Stimmt die Staatsregierung der Aussage der Bertelsmann-Studie von 2015 zum Thema „Wahlen ab 16“ zu, nach der eine Senkung des Wahlalters zu einer Stärkung des politischen Interesses führt?
b) Liegen der Staatsregierung andere oder gegenläufige Erkenntnisse vor?

6. a) Wie beurteilt die Staatsregierung die Erfahrungen Österreichs, wo laut oben genannter Bertelsmann-Studie eine Senkung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre zu einer Steigerung des Anteils politisch interessierter 16- bis 18-Jähriger geführt hat, im Hinblick auf eine ähnliche Änderung bei den Kommunalwahlen in Bayern?
- b) Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse über Fälle vor, in denen eine Senkung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre negative Ergebnisse wie zum Beispiel die Schwächung der Repräsentanz jüngerer Generationen oder einen Anstieg an extremistischen Vertretern im Parlament zur Folge hatte?

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration, zu Frage 1 im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus sowie zu Frage 2 im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales vom 28.01.2019

1. a) **Inwieweit befähigt nach Einschätzung der Staatsregierung die allgemeine Schulbildung in Bayern Jugendliche im Alter zwischen 16 und 18 Jahren dazu, Bedeutung und Funktionsweise demokratischer Prozesse zu verstehen und sich eine fundierte Meinung über das politische Geschehen zu bilden?**

Die Erziehung zur Demokratie und die Politische Bildung sind als zentrale Aufgaben aller Schulen und aller Lehrkräfte in Bayern fest verankert: Den Schulen kommt gemäß der Bayerischen Verfassung (Art. 131 BV) und dem Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (Art. 1 BayEUG) die Aufgabe zu, die Schülerinnen und Schüler „im Geiste der Demokratie“ zu erziehen. Politische Bildung ist im LehrplanPLUS sowohl als schulart- und fächerübergreifendes Bildungs- und Erziehungsziel ausgewiesen als auch an allen Schularten in vielen Unterrichtsfächern inhaltlich verankert, insbesondere in den Leitfächern der Politischen Bildung (je nach Schulart: Fächer bzw. Fächerkombinationen Sozialkunde, Geschichte/Sozialkunde, Geschichte/Politik/Geografie, Geschichte, Geografie sowie Wirtschaft und Recht bzw. Wirtschaftsgeografie, Wirtschafts- und Sozialkunde).

Das „Gesamtkonzept für die Politische Bildung an bayerischen Schulen“ konkretisiert als verbindliche Vorgabe für alle Schulen in Bayern diesen Bildungsauftrag, gibt Schulleitungen und Lehrkräften aller Fächer diesen verbindlichen Rahmen für die Umsetzung der Politischen Bildung und unterstützt die Arbeit an den Schulen in Bayern mit Hinweisen auf die gesamte Bandbreite der nachhaltigen und systematischen Gestaltung Politischer Bildung im Schulbereich – im Unterricht aller Fächer, als Projekte in allen Jahrgangsstufen sowie mit Blick auf die demokratische Gestaltung des Schulalltags mit Beteiligung der gesamten Schulfamilie. Es wird nicht nur die Rolle der Leitfächer betont, sondern Politische Bildung als verbindliches Erfahrungs- und Gestaltungsprinzip für Unterricht und Schule hervorgehoben. Das Gesamtkonzept hebt auch darauf ab, dass dies eine wichtige Voraussetzung dafür darstellt, dass Schülerinnen und Schüler auf ihre zukünftige Rolle als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger vorbereitet sind. Sie erwerben im Fachunterricht, über Klassensprecherwahlen und die Schülermitverantwortung sowie in den vielfältigen schulischen Kontexten Wissen und Kompetenzen zu eigenverantwortlichem Handeln, Urteilsfähigkeit und zur Übernahme von Verantwortung in Schule, Gesellschaft und Staat.

Als zentrales Leitfach der Politischen Bildung ist es in den weiterführenden Schularten zentrale Aufgabe des Faches bzw. Fachteils Sozialkunde bzw. Politik ab Jahrgangsstufe 9, Kenntnisse und Fertigkeiten, die in den anderen Fächern sowie im Schulleben im Bereich der Politischen Bildung erworben wurden, nach den Kategorien des Faches zu systematisieren und in einen größeren, das Politische akzentuierenden Zusammenhang zu stellen. Im Unterricht dieser Fächer erlangen die Schülerinnen und Schüler schrittweise die nötigen Kompetenzen, um Bedeutung und Funktionsweise demokratischer Prozesse einzuordnen und sich sukzessive eine eigenständige Meinung über

das politische Geschehen und politische Sachverhalte in Geschichte und Gegenwart zu bilden. Diese v. a. in den Jahrgangsstufen 9 und 10 gelegten Grundlagen werden in den Berufsschulen, in den Berufs- bzw. Fachoberschulen sowie in der Oberstufe des Gymnasiums ergänzt und vertieft.

Die Schulen sind daher ein zentraler Ort, um Funktionsweisen demokratischer Prozesse zu erlernen.

b) Welche qualitativen Unterschiede sieht die Staatsregierung bei der Befähigung zur politischen Meinungsbildung Jugendlicher zwischen 16 und 18 Jahren im Vergleich zu älteren Generationen?

Bei Jugendlichen muss sich die Befähigung zur politischen Meinungsbildung typischerweise erst entwickeln. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

2. a) Welche Möglichkeiten sieht die Staatsregierung, junge Menschen stärker in politische Entscheidungsprozesse mit einzubinden (bitte unter Nennung konkreter Konzepte und Vorhaben)?

b) Plant die Staatsregierung Maßnahmen, um der durch den demografischen Wandel absehbar sinkenden Repräsentanz der jungen Generation entgegenzuwirken?

c) Welche konkreten Maßnahmen plant die Staatsregierung, um die politische Vertretung junger Menschen zu verbessern?

Der Landtag hat die Staatsregierung aufgefordert (Drs. 17/24085), ein bereichs- und ressortübergreifendes Gesamtkonzept für mehr Beteiligung junger Menschen in der bayerischen Demokratie zu erarbeiten. Die Federführung hierfür liegt beim Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales.

Die Staatsregierung greift diesen Beschluss auf und setzt ihn im Rahmen eines umfassenden kinder- und jugendpolitischen Gesamtkonzepts für Bayern um, das die Rechte von Kindern und Jugendlichen in den sie betreffenden Lebensbereichen auf den verschiedenen Ebenen zur Geltung bringen und stärken soll. In diesem Gesamtkonzept soll die Gesamtheit der dazu bereits bestehenden und in Planung befindlichen Handlungsansätze aller Ressorts berücksichtigt werden.

Es geht darum, junge Menschen in ihren unterschiedlichen Lebenslagen in die sie betreffenden Entscheidungsprozesse einzubeziehen, u. a. durch die Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen, eine kinder- und jugendfreundliche Gesellschaft, die Berücksichtigung der Sichtweisen von Kindern und Jugendlichen, die Befähigung der jungen Menschen zur Selbstbestimmung und zu verantwortlichem Handeln sowie die Anregung und Förderung ihres sozialen und bürgerschaftlichen Engagements. Die Aspekte des gesunden Aufwachsens von Kindern und jungen Menschen und ihre Förderung, das Sicherstellen von notwendiger Hilfe, Schutz, Beratung und Unterstützung sowie von (Frei-)Räumen und Mobilität (infrastrukturelle Rahmenbedingungen) müssen dabei ebenso beachtet werden wie das Mitgestalten und die Gewährleistung eines verantwortlichen und kompetenten Umgangs mit den Chancen und den Herausforderungen im Bereich Medien/Digitalisierung. Hierzu ist ein umfassender Abstimmungsprozess mit allen Ressorts, kommunalen Spitzenverbänden sowie sonstigen betroffenen Verbänden erforderlich. Das Gesamtkonzept soll 2019 erstellt werden.

Der Staatsregierung ist es ein sehr wichtiges Anliegen, die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung für die Gesellschaft bei jungen Menschen zu fördern.

Im Auftrag der Staatsregierung fördert der Bayerische Jugendring K. d. ö. R. z. B. mit dem Fachprogramm „Demografie und Partizipation“ seit September 2017 aus staatlichen Mitteln Aktivitäten, die sich mit den Auswirkungen und Herausforderungen des demografischen Wandels befassen. Dies trägt dazu bei, dass junge Menschen die Welt, in der sie leben und in der sie einen stetig kleiner werdenden Bevölkerungsanteil bilden, aktiv und ihren Lebenswirklichkeiten entsprechend noch stärker mitgestalten können.

Zur Einbindung Jugendlicher auf kommunaler Ebene bestehen keine speziellen gesetzlichen Regelungen. Die Gemeinden und Landkreise entscheiden hier im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung, weshalb die Wahrnehmung der Interessen der Kinder und Jugendlichen in verschiedenen Ausprägungen erfolgt, z. B. durch Einrichtung von Jugendbürgerversammlungen, Jugend(stadt)räten, Jugendbeiräten oder Ju-

gendparlamenten bzw. durch Jugendbeauftragte oder Jugendreferenten und sonstige Institutionen zur Einbeziehung Jugendlicher.

Die Staatsregierung begrüßt die vielfältigen Anstrengungen der Kommunen, die Beteiligung und Interessensvertretung von jungen Menschen zu fördern, ausdrücklich. Junge Menschen erhalten damit die Möglichkeit, verantwortungsbewusst an Entscheidungen in ihrer Gemeinde mitzuwirken, von denen sie aktuell oder später als Erwachsene selbst betroffen sind. Das kommunale Gemeinwesen lebt durch die Beteiligung und durch das Engagement möglichst vieler Personen und Organisationen. Beteiligungsmöglichkeiten stärken die Identifikation junger Menschen mit ihrem Gemeinwesen und machen eine kommunale Mitwirkungskultur erlebbar. Beteiligung schafft zudem Identifikation mit der Heimatregion und entwickelt Bindungskraft.

Durch das Gesetz zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und anderer Gesetze vom 22.03.2018 (GVBl. S. 145) wurde mit Wirkung zum 01.04.2018 das Rederecht bei Bürgerversammlungen auf alle Gemeindeangehörigen erweitert. Dies ermöglicht es Minderjährigen, bei Bürgerversammlungen das Wort zu ergreifen und sich damit aktiv in das gemeindliche Geschehen einzubringen.

- 3. a) Welche Position vertritt die Staatsregierung hinsichtlich der Überlegungen, das aktive kommunale Wahlalter in Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 GLKrWG von 18 auf 16 Jahre schon bei den nächsten Kommunalwahlen herabzusetzen?**
- b) Wie begründet die Staatsregierung ihre Position?**
- c) Ist die Staatsregierung der Ansicht, dass die Einbindung und die Repräsentanz jüngerer Generationen durch eine solche Änderung gestärkt würde?**

Bei Gemeinde- und Landkreiswahlen ist nach Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz (GLKrWG) wahlberechtigt, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat. Diese Regelung entspricht den Vorgaben der Bayerischen Verfassung: Nach Art. 7 Abs. 2 BV üben Staatsbürger ihre Rechte u. a. durch die Teilnahme an Wahlen aus, wobei der Status eines Staatsbürgers nach Art. 7 Abs. 1 BV die Vollendung des 18. Lebensjahres voraussetzt. Da auch das Wahlrecht zum Landtag nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BV nur Staatsbürgern zusteht und die Grundsätze für die Wahlen zum Landtag nach Art. 12 Abs. 1 BV auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände gelten, folgt das Mindestalter von 18 Jahren für die Teilnahme an Gemeinde- und Landkreiswahlen somit unmittelbar aus der Bayerischen Verfassung. Eine Absenkung würde daher eine Verfassungsänderung voraussetzen. Nach Art. 75 Abs. 2 BV bedürfen Beschlüsse des Landtags auf Änderung der Verfassung einer Zweidrittelmehrheit der Mitgliederzahl und müssen dem Volk zur Entscheidung vorgelegt werden.

Das Wahlrecht ist das grundlegende demokratische Recht des Staatsbürgers, durch das er an der politischen Willensbildung sowie der Bestimmung und Legitimation der Staatsgewalt teilnimmt und dadurch auch Mitverantwortung für die politischen Entscheidungen trägt. Diese Verantwortung soll im Interesse aller Bürger nur denjenigen übertragen werden, bei denen aufgrund von Lebensalter und -erfahrung ein gewisses Maß an Reife und politischer Urteilsfähigkeit vorausgesetzt werden kann. Es soll daher nur derjenige beteiligt werden, dem die Rechtsordnung so viel Einsichtsfähigkeit zumisst, dass er Rechte und Pflichten eigenverantwortlich begründen kann und die Folgen gegen sich wirken lassen muss.

Bei der zwangsläufig erforderlichen typisierenden Betrachtung spricht viel dafür, dies ab Vollendung des 18. Lebensjahres anzunehmen. An dieser Altersgrenze orientieren sich auch andere Bereiche der Rechtsordnung, etwa das Bürgerliche Recht hinsichtlich der unbeschränkten Geschäftsfähigkeit, das Jugendschutzgesetz oder das Jugendstrafrecht. Der Bedeutung des aktiven Wahlrechts als grundlegenden Akt der Teilhabe am Verfahren der demokratischen Willensbildung würde es nicht gerecht, das Wahlrecht Personen zu verleihen, die in anderen Bereichen der Rechtsordnung als noch nicht ausreichend reif angesehen werden.

Zudem darf nicht übersehen werden, dass das Wahlrecht auch mit Pflichten korrespondiert, die von wahlberechtigten Bürgern zu erfüllen sind, wie z. B. die Wahrnehmung kommunaler Ehrenämter gemäß Art. 19 Gemeindeordnung (GO).

Die Absenkung des Wahlalters bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre wurde in der Vergangenheit mehrfach an den Landtag in Form von Eingaben, Anträgen und Gesetzentwürfen herangetragen, jedoch mehrheitlich stets abgelehnt.

4. a) **Welche Erkenntnisse über Erfahrungen aus anderen Bundesländern liegen der Staatsregierung bezüglich der in Frage 3 a formulierten Änderung im Einzelnen vor?**
- b) **Wie bewertet die Staatsregierung diese Erkenntnisse hinsichtlich möglicher Erfolge bei der Einbindung Jugendlicher in das politische Geschehen und der dadurch gestärkten Repräsentanz jüngerer Generationen, die eine solche Änderung in anderen Bundesländern erzielt hat?**

Hierzu liegen der Staatsregierung keine Erkenntnisse vor. Die Staatsregierung bewertet die Rechtslage in anderen Ländern im Übrigen grundsätzlich nicht.

5. a) **Stimmt die Staatsregierung der Aussage der Bertelsmann-Studie von 2015 zum Thema „Wahlen ab 16“ zu, nach der eine Senkung des Wahlalters zu einer Stärkung des politischen Interesses führt?**
- b) **Liegen der Staatsregierung andere oder gegenläufige Erkenntnisse vor?**

Hierzu liegen der Staatsregierung keine Erkenntnisse vor. Das politische Interesse kann aber aus den in der Antwort zu Frage 3 genannten Gründen nicht allein ausschlaggebender Grund für die Festlegung eines Mindestwahlalters sein.

6. a) **Wie beurteilt die Staatsregierung die Erfahrungen Österreichs, wo laut oben genannter Bertelsmann-Studie eine Senkung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre zu einer Steigerung des Anteils politisch interessierter 16- bis 18-Jähriger geführt hat, im Hinblick auf eine ähnliche Änderung bei den Kommunalwahlen in Bayern?**
- b) **Liegen der Staatsregierung Erkenntnisse über Fälle vor, in denen eine Senkung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre negative Ergebnisse wie zum Beispiel die Schwächung der Repräsentanz jüngerer Generationen oder einen Anstieg an extremistischen Vertretern im Parlament zur Folge hatte?**

Hierzu liegen der Staatsregierung keine Erkenntnisse vor. Die Staatsregierung bewertet die Rechtslage in anderen Staaten im Übrigen grundsätzlich nicht.